

氷見市職員研修

# 条例制定における 市民参加のデザイン

## 0. 自治基本条例策定の背景・意義

- 背景
  - 行政資源の減少
  - 超高齢化社会
  - ライフスタイル・価値観の多様化
  - 身近な環境・社会への関心の高まり
  - 地方分権の進展
- 意義
  - よりよい判断をするための仕組みづくり(参加)
  - 行政と公益的な活動の担い手との役割を確認・共有(協働)

## 1. 自治基本条例の制定プロセスにおける市民参加の意義

- 行政・議会だけでなく、市民等が当事者である条例であるため
- 現在の氷見における住民自治の現状を踏まえて、さらに増進する実効性のある条例をつくるため
- 条例の制定プロセス自体が自治のかたちの試行的取組

## 2. 事例を見る視点

<条例制定における市民参加の特徴>

- 条文化への対応
  - アウトプットの設定(表現、合意等)
  - 支援体制
- 条例により影響をうける利害関係等への対応
- 議会への対応
  - 制定プロセスにおける議会とのコミュニケーション

## ＜参加のデザイン＞

### ① 参加形態のデザイン

- 計画に関連する様々な人や組織の現実的な参加形態(どのような市民参加にするか)

議会との対話

アウトリーチ活動  
(PI:パブリックインボルブメント)

### ② プロセスデザイン

- 計画やプロセスづくりのプロセスに関連づけた住民参加のフロー(全体の過程)

検討プロセス  
(成果形式、支援体制)

### ③ プログラムデザイン

- 住民参加の集まりの具体的な進め方や運営方法(各回の進行)

検討の質を高めるための  
学習プロセス

## 3. 策定事例

千葉県流山市「流山市自治基本条例」  
(平成21年4月施行)

東京都東村山市  
「みんなで進めるまちづくり基本条例」  
(平成26年4月施行)



# 千葉県流山市

- 人口：172,334人  
(平成27年1月1日現在)
- 面積35.28平方キロ

## 「流山市自治基本条例」

条例施行：平成21年4月

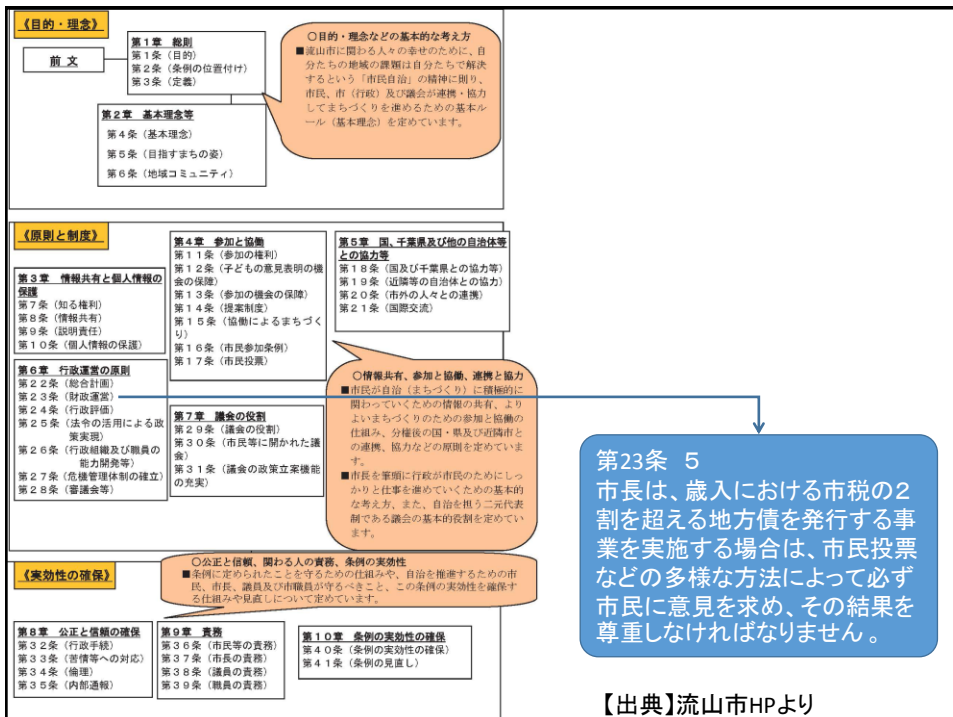
策定年度：平成17～20年度

### <背景>

- 市長(無党派)
- 策定前に市民の勉強会あり
- 議会基本条例(平成21年3月)★並行して検討
- 市民参加条例(平成24年10月)

### <プロセスの特徴>

- 市と協定を結んだ市民団体としての「市民協議会(公募38人)」による条例検討
- 市民による原案作成(条文)
- 協議会(45回)、運営委員会(34回)、各部会(計139回)
- 大規模PI活動(124回、約3400人)







## 学習段階

### <市民協議会>

- 第一回:自治基本条例の社会実験としてのPI
- 第二回:参加者自身による自己紹介
- 第三回:事例報告「多摩市における自治基本条例の策定のあらまし(話題提供)」
- 第四回:事例報告「参画型民主主義の確立に向けて—大和市自治基本条例の制定プロセスをふりかえって」
- 第五回:他市の自治基本条例を読む
- 第六回:振り返り(何故今自治基本条例か、市民協議会は何をするのか)

### <勉強会>

- 第一回:総合計画、都市計画マスタープラン、行財政改革実行プラン(担当課から)
- 第二回:法制執務と条例の作成、コミュニティの現状と今後の取り組み(担当課から)

## アウトリーチ(PI)活動

- 対話集会
  - 自治会長および個別自治会、各種市民活動団体、商工農業団体、行政の付属機関(審議会)、高校生、新成人、議会など
- PR活動
  - イベント、駅頭、ポスティング等
- フォーラム
- 作品募集
  - 小中学生の作文募集
- 自治会長宅訪問

回数	日程	PI名	種別	参加人数	配布枚数
1	180507	グリーンフェスティバル	イベント		500
2	180611	ふれあいまなびフェスタ	イベント		500
3	180617	全体会議10(ホームPI)	ホーム	25	
4	180710	自治会長訪問(～14日/計7班)	訪問	179	
5	180722	協働まちづくりフォーラム	イベント	150	200
6	180724	自治会長PI(八木中学校区)	自治会長PI	7	
7	180724	自治会長PI(南流山中学校区)	自治会長PI	9	
8	180725	自治会長PI(東部中学校区)	自治会長PI	12	
9	180726	自治会長PI(東深井中学校区)	自治会長PI	17	
10	180729	自治会長PI(予備日1)	自治会長PI	7	
11	180801	自治会長PI(南部中学校区)	自治会長PI	6	
12	180801	自治会長PI(西初石中学校区)	自治会長PI	7	
13	180802	自治会長PI(常磐松中学校区)	自治会長PI	16	
14	180802	自治会長PI(北部中学校区)	自治会長PI	16	
15	180806	自治会長PI(予備日2)	自治会長PI	4	
16	180807	駅頭活動(市内6駅)、14日含む	駅頭PI		1,500
17	180807	議会PI(新志会)	議会PI	3	
18	180810	議会PI(5会派合同)	議会PI	15	
19	180810	議会PI(創世会)	議会PI	5	
20	180816	議会PI(日本共産党)	議会PI	4	
21	1807～09	作文コンクール(こんな流山市にしたい)	作文	371	
22	180903	個別自治会PI(江戸川台東)	個別自治会PI	23	
23	180904	駅頭活動(市内6駅)	駅頭PI		2,500
24	180906	自治会長訪問(～7日/計4班)	訪問	89	
25	180917	地区PI(文化会館)	地区PI	21	
26	180917	地区PI(南流山センター)	地区PI	15	
27	180923	地区PI(北部公民館)	地区PI	42	
28	180923	地区PI(初石公民館)	地区PI	21	
29	180924	地区PI(東部公民館)	地区PI	12	
30	180930	個別自治会PI(センターコート)	個別自治会PI	24	
31	180930	個別自治会PI(加岸)	個別自治会PI	11	
32	181001	個別自治会PI(西平井)	個別自治会PI	36	
33	181008	個別自治会PI(江戸川台東1丁目自治会)	個別自治会PI	19	
34	181008	個別自治会PI(TBS団地)	個別自治会PI	13	
35	181014	東葛まちづくり交流会	イベント	100	100
36	181015	個別自治会PI(コープ野村武番街)	個別自治会PI	8	
37	181015	市民活動団体PI(流山パートナーシップ)	市民活動団体PI	10	
38	181021	行政連絡員勉強会	イベント	200	
39	181022	個別自治会PI(小田急江戸川台)	個別自治会PI	4	
40	181024	ミニPI(流通経済大学)	ミニPI	37	

【出典】流山市HPより

## 議会との関係

- 原案作成段階
  - 議長、副議長、地方分権特別委員会委員長に挨拶
  - 議会PI(会派別) × 2回

回数	日程	PI名	種別	参加人数	配布枚数
1	180507	グリーンフェスティバル	イベント		500
2	180611	ふれあいまなびフェスタ	イベント		500
3	180617	全体会議10(ホームPI)	ホーム	25	
4	180710	自治会長訪問(～14日/計7班)	訪問	179	
5	180722	協働まちづくりフォーラム	イベント	150	200
6	180724	自治会長PI(八木中学校区)	自治会長PI	7	
7	180724	自治会長PI(南流山中学校区)	自治会長PI	9	
8	180725	自治会長PI(東部中学校区)	自治会長PI	12	
9	180726	自治会長PI(東深井中学校区)	自治会長PI	17	
10	180729	自治会長PI(予備日1)	自治会長PI	7	
11	180801	自治会長PI(南部中学校区)	自治会長PI	6	
12	180801	自治会長PI(西初石中学校区)	自治会長PI	7	
13	180802	自治会長PI(常磐松中学校区)	自治会長PI	16	
14	180802	自治会長PI(北部中学校区)	自治会長PI	16	
15	180806	自治会長PI(予備日2)	自治会長PI	4	
16	180807	駅頭活動(市内6駅)、14日含む	駅頭PI		1,500
17	180807	議会PI(新志会)	議会PI	3	
18	180810	議会PI(5会派合同)	議会PI	15	
19	180810	議会PI(創世会)	議会PI	5	
20	180816	議会PI(日本共産党)	議会PI	4	
21	1807～09	作文コンクール(こんな流山市にしたい)	作文	371	
22	180903	個別自治会PI(江戸川台東)	個別自治会PI	23	
23	180904	駅頭活動(市内6駅)	駅頭PI		2,500
24	180906	自治会長訪問(～7日/計4班)	訪問	89	
25	180917	地区PI(文化会館)	地区PI	21	
26	180917	地区PI(南流山センター)	地区PI	15	
27	180923	地区PI(北部公民館)	地区PI	42	
28	180923	地区PI(初石公民館)	地区PI	21	
29	180924	地区PI(東部公民館)	地区PI	12	
30	180930	個別自治会PI(センターコート)	個別自治会PI	24	
31	180930	個別自治会PI(加岸)	個別自治会PI	11	
32	181001	個別自治会PI(西平井)	個別自治会PI	36	
33	181008	個別自治会PI(江戸川台東1丁目自治会)	個別自治会PI	19	
34	181008	個別自治会PI(TBS団地)	個別自治会PI	13	
35	181014	東葛まちづくり交流会	イベント	100	100
36	181015	個別自治会PI(コープ野村武番街)	個別自治会PI	8	
37	181015	市民活動団体PI(流山パートナーシップ)	市民活動団体PI	10	
38	181021	行政連絡員勉強会	イベント	200	
39	181022	個別自治会PI(小田急江戸川台)	個別自治会PI	4	
40	181024	ミニPI(流通経済大学)	ミニPI	37	

【出典】流山市HPより



## 事例の評価

- 会議回数等の増大
  - 市民参加の負担増⇔参加者の選別
- 大規模アウトリーチ(PI)
  - 学習段階の意識づけの効果
  - 自治会、市民活動のいずれにも認知度が高い
  - 議会からの評価(議会基本条例との関係も)
- 市民による条文化
  - 市民の主体性の醸成
  - 事務局(市、コンサルタント)の支援←協定

## 東京都東村山市

「東村山市みんなで進めるまちづくり基本条例

条例施行:平成26年4月

策定年度:平成21~25年度

- 人口:151,298人  
(平成27年2月1日現在)
- 面積17.17平方キロ

### <背景>

- 市長(保守系)
- 市長選マニフェストに記載
  - 平成16~17年度第2次行財政改革後期実施計画の中、条例策定検討
- 議会基本条例(平成26年4月)

### <プロセスの特徴>

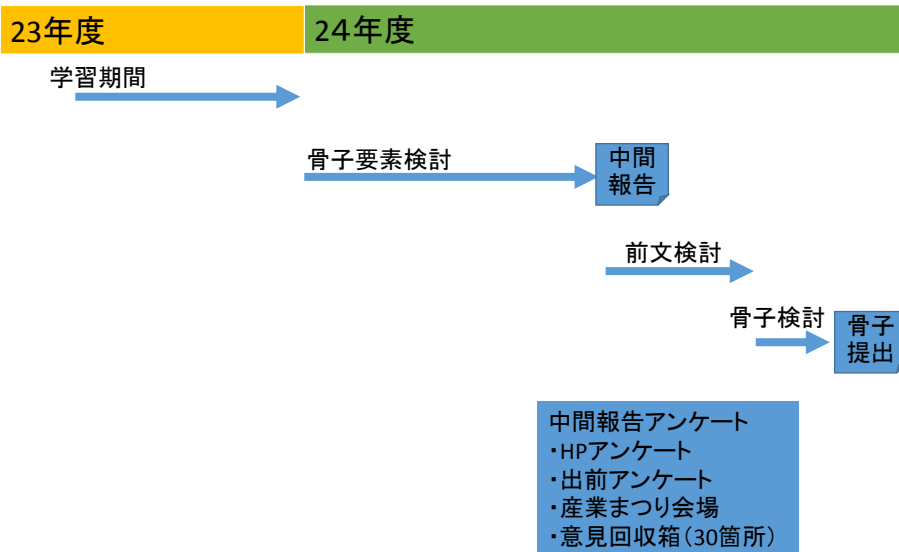
- 無作為抽出による市民委員による「市民会議」にて検討
  - 16歳以上の市民5,000人から120人(希望176人)
- 市民による骨子検討
- 条例策定の必要性を検討する手続きの条例化・審議会設置
  - 無作為抽出による市民等議会開催
- 庁内での条例案検討段階での無作為抽出の意見交換会
- 見守り・検証会議(条例設置)

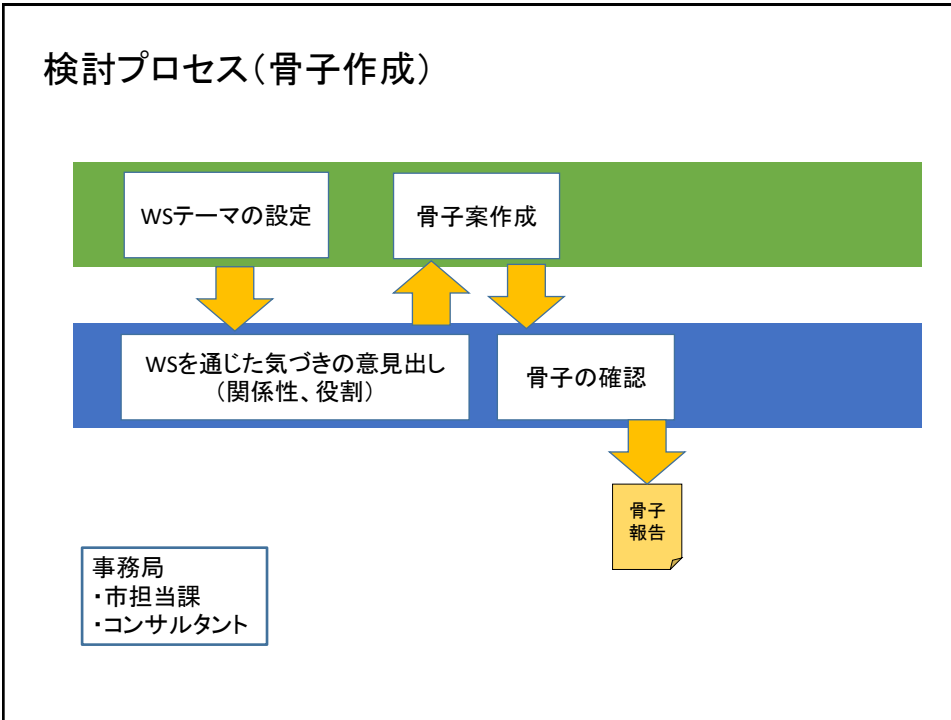


## 市民会議参加者構成

年代	男(人)	女(人)	計(人)
10代	3	0	3
20代	4	3	7
30代	9	4	13
40代	21	6	27
50代	12	11	23
60代	11	14	25
70代	10	5	15
80代	6	1	7
合計	76	44	120

## 東村山市 市民検討プロセス





## 骨子提案内容

1. 自治基本条例とは . . . 1
2. 『報告書』について . . . 2
3. 東村山市の自治（まちづくり）で大事にすること . . . 4
4. 東村山市の自治（まちづくり）を担う「各主体の役割」 . . . 7
5. 東村山市の自治（まちづくり）が機能するための「しくみ」 . . . 10
6. 今後に向けて . . . 17

### 4. 東村山市の自治（まちづくり）を担う「各主体の役割」

東村山市の自治（まちづくり）は、市政（公助）と市民活動（共助）の両輪で成り立っているといたうえで、それぞれを担う主体に期待する役割を、以下のように考えます。

#### 4-A. 市政（公助）を担う各主体の役割

市政（公助）を担う市長・市役所、市議会（議員）に期待する役割、市政（公助）における市民の役割は、以下のとおりです。

**市長・市役所に期待する役割**

- 市民の代表としてリーダーシップを発揮し、方向性（ビジョン）を示す
- 様々な市民の意見を聴き、市民感覚をもって市政を行う
- 財源の確保に努め、優先順位を考えて事業を行う

**市議会（議員）に期待する役割**

- 市民の意見を聴き、市民ニーズを市政に反映する
- 市長・市役所を牽走させない
- 政党や特定の市民にとらわれず、公平な立場で市民意見を集約する

**市長・市役所、市議会（議員）に共通して期待する役割**

- 公務員の自覚と責任をもって、市民のために働く
- 物事の起きている現場に立って仕事をする
- 市民にわかりやすく情報を提供する
- 無駄の削減に努め、効率的な市政運営を行う
- 市長・市役所や市議会の責務を明確にしたうえで、市政（公助）への市民参加を進めるとともに、市民活動（共助）が活発になるように支援・協働する

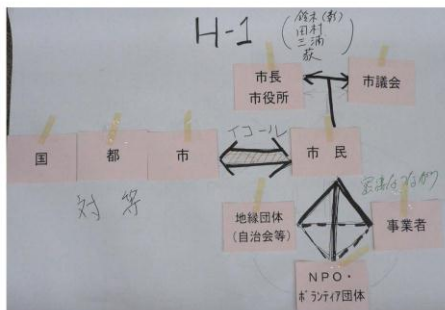
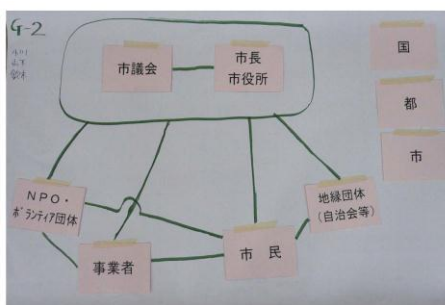
**市政（公助）における市民の役割**

- 選挙の際に投票する
- 納税する
- 市報や市議会だよりを読む、市議会を傍聴するなど、市政に関心をもつ
- 市長・市役所や市議会に意見をいう・提言する
- 市長・市役所や市議会を監視・監査し、結果まで見る
- 市の成り立ち・特色などに関心をもち、学ぶ

**【出典】東村山市HPより**

## 学習段階

- 第一回: わがまちの「自治のかたち」を描く
- 第二回: 他の自治体の自治基本条例を読む (クイズ形式)
- 第三回: わがまちの歴史・文化、自然、産業を知る
- 第四回: 市役所、市議会など市政の仕組みを知る
- 第五回: 地縁団体、NPO、事業者など市民活動を知る
- 第六回: 学習の成果を活かし、再び「自治のかたち」を描く



【出典】東村山市HPより



## 事例からの知見

- 自治基本条例不要論への対応
  - 条例の発意の確認(第三者組織、条例化)
  - 無作為抽出による参加者構成
- 効果的な学習プログラム
  - 「気づき」を促すワークショップ
- 条例検討の素材作成の検討
  - 参加者の負担軽減(参加者構成の維持)
  - 事務局の支援体制(論点の提案、条文作成等)

## 4. 事例からの知見等

- どこまで市民が担うか
  - 市民の負担多:参加者を選別(リソースを提供できる市民)
  - 技術的制約:効果的な支援方法・体制
- 対話の場の醸成
  - 前提となる情報共有:地方自治等の仕組み・状況
  - 多様な主体の存在の理解、対話の経験  
→学習プログラムの工夫
- 開かれた場の提供(複数の参加の場、アウトリーチ)
  - 検討に関わる市民等の構成の補う多様な意向収集
  - 無作為抽出と開かれた場の関係
- 重要なステークホルダーへのアウトリーチ
  - 議会への対応